联合国 S/PV.5071



安全理事会

第五十九年

临时逐字记录

第五〇七一次会议

2004年11月4日星期四上午10时20分举行

纽约

主席：	丹福思先生	（美利坚合众国）
成员：	阿尔及利亚	巴利先生
	安哥拉	加斯帕尔·马丁斯先生
	贝宁	津苏先生
	巴西	萨登贝格先生
	智利	穆尼奥斯先生
	中国	王光亚先生
	法国	德拉萨布利埃先生
	德国	普洛伊格先生
	巴基斯坦	哈立德先生
	菲律宾	巴哈先生
	罗马尼亚	莫措克先生
	俄罗斯联邦	杰尼索夫先生
	西班牙	亚涅斯·巴努埃沃先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	埃米尔·琼斯·帕里爵士

议程项目

秘书长关于苏丹问题的报告

秘书长依照安全理事会2004年9月18日第1564(2004)号决议第15段及2004年7月30日第1556（2004）号决议第6段、13段和16段提交的关于苏丹问题的报告（S/2004/881）

04-59110 (C)



上午10时20分开会

通过议程

议程通过。

秘书长关于苏丹的报告

秘书长依照安全理事会2004年9月18日第1564（2004）号决议第15段和安全理事会2004年7月30日第1556（2004）号决议第6、13和16段提交的关于苏丹问题的报告（S/2004/881）

主席（以英语发言）：根据安理会先前磋商中达成的谅解，我认为，安全理事会同意根据安理会暂行议事规则第39条向秘书长苏丹问题特别代表和和平支援行动负责人普龙克先生发出邀请。

就这样决定。

我请普龙克先生在安理会议席就座。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。

安全理事会是根据其先前磋商中达成的谅解开会的。

各位成员面前有秘书长依照安全理事会2004年9月18日第1564（2004）号决议第15段和安全理事会2004年7月30日第1556（2004）号决议第6、13和16段提交的关于苏丹问题的报告（S/2004/881）。

在本次会议上，安全理事会将听取秘书长苏丹问题特别代表和和平支援行动负责人普龙克先生的通报。我现在请他发言。

普龙克先生（以英语发言）：秘书长10月份关于苏丹局势的报告阐述了一种好坏参半的状况。政治方面取得了进展，但是当地却出现倒退。进展是缓慢的，倒退却令人担忧。两种趋势之间的分歧也越来越大。在谈判桌上达成的政治协议可能为时已晚，无法制止当地城镇、村庄和定居点中的不断上升的暴力和人间痛苦。我担心除非在谈判桌上和实地都进行更大的努力，达尔富尔的局势可能会失控。

安理会计划11月中旬在内罗毕举行的会议提供了一次难得的机会，以开始实施这种强有力的措施。这样做有必要吗？当然有。自三个月前安全理事会通过第一项关于达尔富尔的第1556(2004)号决议以来，无疑在政治方面取得了进展，但尚未有收效，因为达尔富尔本身的局势大幅度恶化。

今天摆在安理会面前的报告确定了十月份出现的事件中的一些趋势。政府和叛乱运动都违反了停火，苏丹解放运动/解放军似乎对十月份中更多的这种违反行为负有责任，它正争取在达尔富尔夺取更广泛的控制地区，并加强其后勤和战斗能力。政府还正努力扩大其控制下的领土，利用军队、警察和民兵的混合部队发动进攻。联合国将等待非洲联盟停火委员会核实关于在这些进攻中动用的飞机向地面目标开火的报告。然而，政府否认这一行动，指出它已经指示军方不要这样做。

在报告所述期间的初期，民兵并没有向平民发动大规模的进攻。然而，在接近月底时，大规模进攻的威胁大幅度增加。盗抢和绑架的案子正在增加，妨碍了人道主义援助的运送。两个新的叛乱团体正在崛起，另一种新的威胁即地雷的威胁已经出现，威胁着达尔富尔的人道主义行动和平民。安理会了解到地雷造成两名人道主义援助人员的不幸死亡，这是一种针对前来帮忙者的罪恶和怯懦的行为。

总的来讲，同政府达成的协议得到遵守。例如，它们一致同意让人道主义援助畅通无阻。然而，它们却没有遵守关于不强迫流离失所者返回或重新安置的协议。最近，在达尔富尔南部，流离失所者的家庭在半夜被强迫离开他们寻求避难的地点。这种行为应当立即停止，并应当帮助被迫流离失所者返回其自由选择的避难地点。

所以总的来讲，不安定的因素在十月份有所增加，不安全和暴力的情况多于九月份。在过去几天中局势变得非常紧张，超过自安全理事会于2004年7月通过第一项有关达尔富尔的决议以来的任何时候。一个据称是苏丹解放运动/解放军的成员的武装团体

从阿拉伯部落那里抢劫了大批的骆驼，并在达尔富尔以西的扎林盖周围地区从一辆大客车上绑架了 18 名平民。这引起民兵发出最后通牒，威胁不仅要进攻苏丹解放军的部队，而且还要进攻平民和流离失所者。

随着时间进入 11 月份，局势有所恶化，而紧张局势达到了 8 月初以来的空前程度：战斗在越来越多的地方爆发；各方相互挑衅；民兵正集合起来；政府当局无法发挥调解的影响，或以失去时机的、甚至是效果相反的措施做出反应。达尔富尔很容易陷入无政府状态，即法律和秩序的彻底崩溃。冲突的性质正在改变，政府并未充分控制自己的部队。它增补了准军事部队，现在却无法指望他们服从指挥。祸水已经泼出，无法收回。军事人员、准军事人员以及警察之间的界限正变得模糊。在叛乱运动内部，出现了领导危机，有一些分裂。一些指挥官通过偷窃、劫持和杀戮的手法而向其对手挑衅。另一些人似乎开始为自己的私人收益采取行动。他们现在控制着这么多的领土，必须为那里的人民的需求承担责任并变成政治领袖，不然就会以武力掠夺他们所控制地区的平民——在这种情况下，我们很快就会发现达尔富尔被军阀所统治。

如果这种负面的趋势不得到扭转，就会造成灾难。如果战斗继续进行，作物就会颗粒无收，而达尔富尔的全体人民就将依赖人道主义援助。这关系到很多人的生计。这一情况在两年前就开始了，当时一些阿拉伯部落把另一些部落赶走，以为自己和他们的家畜获得更多的生存空间。这是纯粹的种族清洗。他们现在正得到类似的回报：盗窃家畜并封锁骆驼前往干燥地区的必经之路，造成牲畜患病，从而威胁到他们自己的生计。这样获得共同的稀有自然资源的权利被剥夺。由于人口和牲畜的增多的压力以及由于气候变化所造成的这种资源的质量的下降，这些资源就更加稀有。结果是依赖同样的自然资源的经济生活方式之间的争夺，导致了适者生存和弱者死亡。

这一局势能否扭转？只有通过一种三管齐下的方法才能够扭转。第一，必须部署一支第三方的部队来有效地制止违反行为。第二，必须加快所有谈判进程。第三，必须追究政治领导人——官方和自己选出的领导人——对持续的违反协议的情况和进一步的人间痛苦的责任。

首先，已经在部署经过扩大的非盟部队。然而，目前的暴力激增和我所说明的趋势，需要更迅速地部署这些部队，以使他们能够前往需要他们的任何地方，即不安全的情况可能失控和爆炸的任何地区。我建议安全理事会成员考虑一切可能性，向非盟提供更多的财政和后勤支持，以确保其部队能够前往需要他们完成任务的任何地方。

三管齐下办法的第二项内容，就是加快所有谈判进程。政府与各种运动之间的政治谈判正在展开。隧道的尽头已经看到了光亮，然而隧道似乎越来越长。政治解决办法本身是重要的，还迫切需要它们来控制当地的安全局势。

三个月以前，政府和达尔富尔的叛乱运动之间尚未展开任何谈判，但谈判现在已经开始。由于各方把注意焦点错误地放在别的问题上，最后一轮的谈判陷于瘫痪。在阿布贾的谈判桌上，仍然存在着犹豫不决、猜疑、内部分裂、缺乏谈判能力以及没有紧迫感的情况。

政府和反叛运动都必须遵守安全理事会决议和《恩贾梅纳停火协议》，而不是以对方的遵守作为条件。它们应当充分和立即执行就人道主义援助准入问题达成的协议，无论是否已经签署了协议。它们的种种考虑应将政治目标放在中心位置，而不是将精力集中在人道主义援助准入和安全等等基本上不可谈判的问题上。安全理事会在内罗毕的会议可推动各方认识到国际社会期待它们进行诚恳谈判，并在年底前，通过原则宣言以及进一步就政治问题进行谈判的时间框架和详尽议程。

10 月份，政府和苏丹人民解放运动再度在内罗毕会晤，目前即将达成新的协议。我在以往的发言中，列举了种种理由，说明北-南和平进程的结果——和

平、新宪法、国家的联邦结构、民族区分和基础广泛的政府为什么可以成为达尔富尔的模式和依据。目前看来，会谈似乎完全可能圆满结束。然而，一个非常棘手的争议问题，即南方军队的财政问题，仍然有待解决。各方似乎不愿采取行动。安全理事会成员可进行斡旋，帮助解决这最后一个问题，这样，塔拉副总统和加朗先生就可以各让一步，双方谁也没有损失。

国际社会应确保维持这一势头，并以统一和明确的声音向当事方发出正确信息。现在比以往任何时候都迫切需要坚决向各方施加压力，要求它们最终达成协议，并进入执行阶段。正如我们在以往的例子中看到的，最后阶段往往最困难，直到最后一刻，还会出现新的挑战。这一最后阶段终归应在本日历年度结束前完成。在这个问题上，谈判者不仅应对受北-南冲突影响的人民负责，还应对苏丹其他地方、尤其是达尔富尔的人民负责。因此，北-南会谈的谈判者应下定决心，共同努力，例如可通过加强和巩固已在阿布贾展开的政治进程，在签署全面协议之后立即解决达尔富尔冲突。

因此，安理会不妨明确表示，它将不会容忍进一步拖延最终完成全面的北-南和平协议，或进一步拖延达尔富尔危机的政治解决。安理会应向各方发出这样的信息："履行承诺，将得到我们的支持。不履行承诺，或不按期履行承诺，你们将失去支持。"

这一政治战略的第三点是确保政治领导人——政府官员和那些自封的领导人——对违反协议的行为和进一步的动乱负责。今年，安全理事会就苏丹问题通过了一系列决议，这主要是因为人们日益关注平民人口的命运。任何一方的政治领导人，如果否认当地的事实，无视在其控制区域穷人和脆弱者的痛苦，在谈判和执行程序中采取拖延战术，都是不负责任的行为。应当使苏丹解放运动/苏丹解放军，正义与平等运动和所有其他武装团伙明白，他们的反叛者地位不能免除他们对其人民的道义责任。相反，作为政治领导人，他们应当同苏丹政府一样，承担保护平民的义务。安全理事会不妨考虑迅速采取有创意的行动，确保它早些时候决议中关于保护平民的规定得到有效执行，并警告当事各方，它们无一例外，都要对此类违反行为负责。安全理事会预期 11 月中旬在内罗毕召开的会议再度在这方面提供一次重要机会。

最后，必须着手采取行动。2003 年和今年前六个月的人道主义灾难之所以发生，是因为国际社会尚未决定采取行动。随着安全理事会通过两项关于达尔富尔问题的决议，情况已经发生变化。如果痛苦持续下去，就是对这些决议的蔑视。如果，例如，流离失所者进行抗议，而警方和军队无视联合国的存在，枪杀无辜平民，这就构成了联合国难辞其咎的事件。如果，例如，民兵或准军事团体的成员攻击手无寸铁的平民，就会导致大屠杀，尽管保护平民是安全理事会的基本目标。这将是灾难性的。保护人民是苏丹政府的义务。它也是自认为应当执掌政权的各类运动的义务，因为它们同得到正式承认的政府一样，受同样的人道主义法原则约束。如果情况表明，到目前为止采取的行动不足以解决问题，国际社会也有义务考虑采取进一步行动。

主席（*以英语发言*）：我感谢普龙克先生的全面介绍。

按照安理会在此前协商中达成的谅解，我希望请安理会成员进行非正式协商，以继续讨论这一问题。

上午 10 时 35 分散会